

2023年12月8日

環境大臣
伊藤信太郎さま

一般社団法人北海道自然保護協会(会長 在田一則)
〒003-0026 札幌市白石区本通1丁目南2-38
電話: 011-876-8546 ・ メールアドレス: nchokkai@polka.ocn.ne.jp

日高山脈及び襟裳岬並びにその周辺地域を構成地域とする国立公園(名称未定)の指定等への意見

一般社団法人北海道自然保護協会は下記のように過去数度にわたって環境大臣に日高山脈と夕張山地を合わせて一つの国立公園に指定することを要望して来ました。このたび、現行の「日高山脈襟裳国定公園」が面積を倍以上とする拡張を伴って新たな国立公園に指定されることは、日高山脈の貴重な自然を国として守っていただきたいという、私たちの長年の願いの一端が実現し、たいへん喜ばしいことと思っております。この国立公園の指定面積が国定公園の約2.4倍、そのうち特別保護地区が約3.8倍となり、我が国最大の国立公園になることは大いに評価されます。貴職および関係者各位の現在に至るご尽力に感謝申し上げます。

今回の意見募集対象の「イ 日高山脈襟裳国定公園の指定の解除及び公園計画の廃止案」については特に意見はありません。しかし、「ア 日高山脈及び襟裳岬並びにその周辺地域を構成地域とする国立公園(名称未定)の指定及び公園計画決定案」の「公園計画書(原案)」を拝読しますと、日高山脈の貴重な自然を実効性ある保全策によって守ろうとしているのか疑念が生じる、計画修正を必要とする検討課題が少なくありません。以下に、当会の意見を申し上げますので、ご検討くださるようお願いいたします。

1. 総論: 日高山脈及び襟裳岬並びにその周辺地域を構成地域とする国立公園の指定に関する総括的な要望

現在進められている「日高山脈襟裳国定公園」の国立公園への指定に関わって、当会は、2006年1月30日小池百合子環境大臣(当時、以下同じ)に「日高山脈と夕張山地を新たな国立公園に指定することの要望書」を、また2010年10月23日には松本龍環境大臣に「北海道における新しい国立公園の指定、とくに『日高山脈・夕張山地』を国立公園として早期に指定することの要望書」を提出し、日高山脈(日高山脈襟裳国定公園)と夕張山地(富良野芦別道立自然公園)を合わせて一つの国立公園に指定することを要望しております。さらに、2021年12月27日山口壯環境大臣に「日高山脈襟裳国定公園の国立公園昇格に関する要望書:とくに不要な名称変更をしな

いことの要望」を、2022年6月5日には「日高山脈襟裳国定公園の国立公園昇格にあたっての要望」を提出しております。

以下では、過去の要望書に示した基本的な考え方をもとに、3点の総括的な要望をいたします。尊重していただけますようお願いいたします。

(1) 国際的に認められる国立公園として、保護重視と賢明な利用を含む我が国最高レベルの保全を要望します

IUCN(国際自然保護連合)は、『保護地域管理カテゴリーを適用するためのガイドライン』(2013)において、世界の保護地域を管理目的に応じて7つのカテゴリーに区分しています。日本の国立公園は、その多くが私有地などを含む「地域制公園」の特性を反映して、カテゴリーV(景観保護地域)に区分されています。それに対して、新たな国立公園はそのほぼ全域を国有地(86.8%)と道有地(11.3%)が占め、地域住民の集落も存在しないため、カテゴリーII(国立公園)、すなわち、「保護地域とは、その地域に特徴的な種や生態系の保全とともに大規模な生態学的プロセスを保護するための大規模な自然地域あるいは自然に近い地域で、それはまた環境と文化に調和した精神的、科学的、教育的活動およびレクリエーションと観光客の機会のための基盤を提供する」という国際的な国立公園の定義に合致します。日高山脈は、知床や大雪山の国立公園とともに、日本では数少ないカテゴリーII(国際基準の国立公園)に該当すると判断されます。

また、環境庁の第5回自然環境保全基礎調査 河川調査報告書(2000)によりますと、日高山脈襟裳国定公園の原生流域数は22河川を数え、原生流域総面積は約44,043haに及び、ともに全国第1位です。第2位の大雪山国立公園(流域数7河川、面積約16,820ha)に比較して、その広大さは突出しています。現行の国定公園から面積を2倍以上と拡張する新たな国立公園は、より明確な全国第1位となり、未来に残すべき日本最大の原始境と言えます。

したがって、「公園の指定目的に反する開発や居住を排除する」(私有地がありますので、例外もありますが)など国の責任で厳正な保全と管理を図ること、日高山脈の自然保護・生物多様性保全に効果的な対策が現在以上に講じられ、自然保護重視型の国立公園となることを強く要望しています。

国立公園の管理にあたっては、その大部分が国有林および道有林であることに鑑み、林業・国土保全・生物多様性保全を目的としている林野庁や北海道と密に連携し、日高山脈を我が国最高レベルの国立公園にすること、保護を重視するIUCNの保護地域管理カテゴリーIIにふさわしい管理を要望します。

(2) 名称は「日高山脈国立公園」とすることを要望します

「日高山脈襟裳国定公園」は、日高山脈南端部にある襟裳岬周辺とアポイ岳周辺を合わせて指定された「襟裳道立自然公園」(1950年8月15日襟裳道立公園に指定、

1958年4月1日襟裳道立自然公園に移行)と、保護地域として未指定であった「日高山脈の主稜部」を合わせて1981年10月1日に指定されました。この国立公園は襟裳岬周辺、アポイ岳周辺および「日高山脈の主稜部」という3地域の飛び地から構成されています。このような経緯から、国立公園の名称は「日高山脈」と「襟裳」が併記されることになりました。

しかし、今回の公園計画(原案)では、指定地域の大幅な拡張により上記の飛び地問題は解消し、日高山脈として概ね一体化されました。新たな国立公園の範囲は、日勝峠付近から襟裳岬に至る日高山脈の主稜部を網羅した上でその東西の山麓を含むこととなりますので、名称は「日高山脈国立公園」が最適と考えます。

(3) 将来的課題として、夕張山地(富良野芦別道立自然公園)の編入を望みます

日高山脈と夕張山地は、プレート運動との関わりから、地質学的に見て「兄弟の山地」と言え、超塩基性岩(かんらん岩・蛇紋岩)、緑色岩類ならびに石灰岩という植物の分布・生育にとって「特殊岩」と呼ばれる地質が共通し、それぞれの地質に対応した固有植物や隔離分布種が非常に多く、しかも多くが共通する特徴があります。さらに、夕張山地は日高山脈に劣らない原生流域に富んでいます。したがって、当会の要望書に記してきたように、両山地を合わせた国立公園が望まれます。今後ご検討されることを要望いたします。

2. 各論:公園計画(原案)に対する意見

(1) 保護規制計画:指定区域と地種区分に関する意見

第一に、日高山脈南端部(アポイ山塊の東側、幌満岳の北側)において大きな非指定地域が生じていますので、早々に国立公園に編入することを要望します。その理由は、以下の通りです。

公園計画図(全体図)を見ますと、様似町のポンニカンベツ川最上流からフチミ川、オピラルカオマップ川、キリプネイ川中流部、幌満川上流部、およびパンケ川上流部にかけて大きな空白(非指定地域)があります。国立公園の中にこのように大きな非指定地域があることは、不自然で奇妙に感じられます。しかも、この非指定地域が、国立公園の普通地域や特別地域、すなわち緩衝地帯なしに特別保護地区に直接接している部分が認められます(幌満川最上流部の地点457と458の間および地点459と460の間)。したがって、この国立公園では真に保全を考えたのか、大きな疑念が生じます。この非指定地域は、早急に国立公園に編入されることを要望します。

この非指定地域を国立公園に編入し連続した国立公園になると、増加するエゾシカやエゾヒグマに対する管理・対策や国立公園の生物多様性保全において道有林および民有林との連携した保全管理策を講じることが容易になると考えます。非指定地域の大半では過去の乱伐の影響が認められますが、河川流域の広葉樹自然林に回復できる、国立公園として重要な地域と考えられます。

他方、このような空白が生じた公園計画において、その理由についてはいっさい公に説明されておりません。パブリックコメントにおいては、明確な説明が必要と考えます。

第二に、南部の道有林において、指定区域を拡張していただきたい地域があります。様似町とえりも町の境界に当たるニカンベツ川上流(道有林 105 林班と 107 林班)、ならびにえりも町のアベヤ

キ川上流(道有林 112 林班)に比較的小規模なかんらん岩の岩体が認められます。アポイ岳からピンネシリと、それらと幌満川を挟んで対峙する幌満岳は、大規模なかんらん岩の岩体であり、希少な高山植物などによって国の文化財に指定されております。上記の小規模なかんらん岩地にもまた、希少な高山植物が認められますので、これらの林班は非常に貴重な自然地域となります。しかし、これらの貴重な場が公園境界にありますので、それぞれの地種区分を特別地域とし、それぞれの下流域の林班(104、107、110 および 111 の各林班)を緩衝地域として指定区域に加えていただけますよう、強く要望します。

第三に、南部の道有林においてルチシ山の南東稜線上に日高山脈を特徴づける植物が生育していますが、この稜線を境界にして 116 林班が特別地域、115 林班が普通地域とされており、指定植物の保護上から矛盾となります。この狭い尾根地形において、115 林班の尾根部分を小林班として重視するか、それができないのであれば 115 林班をまるごと特別地域に加えるなど、この尾根を特別地域とする地種区分を望みます。

この事例のように、尾根や沢を林班界とした場合、地形が主要因となる環境特性に応じた動植物の生息・生育が平等に評価されない場合がしばしば生じております。このことは国有林でも同様ですので、国立公園における地種区分について、目下の段階でルチシ山以外の地域では林班界を使用するとしても、各林班における生物多様性の特色がわかりしだい、国立公園の生物多様性保全上、地種区分を適切なものに変更できる方策を用意しておく必要があります。

(2)事業計画、単独施設:園地、野営場および避難小屋の整備に関する意見

公園計画では、園地として日勝峠・日高町山麓・アポイ岳山麓・豊似湖、野営場(キャンプ地)として日高町山麓・アポイ岳山麓・百人浜・南札内が挙げられております。これらは、ほとんど山麓における一般訪問者、初級登山者のための園地や野営場であり、周辺の森林散策や初級登山のために設けられ、しかも新設は次項に述べる豊似湖周辺の園地だけですので、自然に親しむ場の提供として、問題が少ないと考えます。避難小屋についても、既存施設の必要最小限の整備ですので、これまた問題が少ないと考えます。

しかし、日高山脈の生物多様性保全を考える上で、後述する登山道整備と関連した、以下の課題を検討されることを要望します。

第一に、上級者向けのルートにおいて、稜線上や沢の合流点に自然発生的に形成された小規模なキャンプ地が多く、しかも近年増加傾向にあります。例えば、後述するコイカクシュサツナイ岳～ヤオロマップ岳の間には、50年前に1か所、30年前に2か所、現在は3か所のキャンプ地(飲用水を得られない場所、それぞれ面積拡大)があります。同様なキャンプ地は、戸蔭別カール、幌尻岳七ツ沼カール、エサオマントッタベツカールなどのカールボーデン(圏谷底)にも古くからあり、近年では戸蔭別岳周辺など稜線上にも多々認められます。このような上級者向けルートにおけるキャンプ地は、自然発生的に形成されたものですが、今後、登山者増加が想定されますので、それぞれの収容力を超えて周囲の高山植物群落を削りキャンプ地を拡大させる、すなわち無意識に周囲の高山植物群落や希少植物に悪影響を及ぼす事態が想定されます。したがって、上級者ルートにおけるキャンプ地の収容力について、詳細を把握しておくことが必要です。

第二に、上記の収容力に安全登山の観点を加えますと、避難小屋における収容力の把握も重要な観点と思います。公園計画では、園地・野営場・避難小屋の整備など利用そのものに重点がおかれ、利用過多によるデメリットには前もっての備えがあるとは言えません。利用過多に対する対策として、日高山脈における賢明な利用のあり方を今から検討しておかなければならないので、真摯な検討を要望します。このためには、登山家、登山ガイドや山小屋管理者の方々など、関係者の知恵を結集することが大切だと思います。この点については、最後の項目で再び指摘します。

(3) 事業計画、単独施設:豊似湖における園地整備に関する意見

豊似湖周辺では、岩塊堆積地・風穴地に氷期の遺存種であり、顕著な隔離分布を示すエゾナキウサギや高山植物のリシリシノブなどが生息・生育しており、湖畔に多様な自然林が成立しております。ここは、生物多様性保全上、非常に貴重な場ですが、すでに利用過多による悪影響が生じている現状です。

ここでは、希少種が生息・生育する豊似湖周辺における生物多様性に悪影響を及ぼさない詳細な利用計画が必要です。そのためには、園地の整備と後述する歩道整備を実施する前に、慎重な事前調査を実施し、その結果により利用計画を再検討すべきです。

私たちの視察結果によりますと、園地は、現在の駐車場より低標高地に設け、その園地から豊似湖へは歩道によって達し、豊似湖周辺は自然の姿を知る場として人為の影響・利用を最小限にする方策が必要です。

なお、豊似湖周辺の自然環境保全については、本年1月15日に当協会も含む4団体により環境省北海道地方自然環境事務所長、北海道知事ほかに「日高山脈襟裳国定公園の『豊似湖』周辺における自然環境保全に関する要望」を提出しておりますので、参考にしてください。

(4) 事業計画、道路：静内中札内線における車道整備に関する意見

道道静内中札内線は、かつての「日高横断道路」であり、幾度とない崩落・崩壊によって多大な経費と長年月を費やしながらかつて未完成に経過し、「時のアセス」によって実質的に中止(凍結)された車道です。

公園計画(原案)では、静内中札内線の日高側車道として、「国立公園境界(高見ダム)」から静内川を遡り、本流(コイボクシュシビチャリ川)と東ノ沢(コイカクシュシビチャリ川、上流にペテガリ山荘がある)の分岐点となる「東の沢橋」に至る車道整備が挙げられています。この区間の地質は脆弱で、地形も急峻ですので、過去に大規模な崩落・崩壊がありました。安全に通行できる車道として環境省が北海道に代わって整備するには場合によって多大な費用を必要としますので、理に合わないと考えます。

また、その整備方針に「静内川源流域への到達道路として整備する」と記されていますが、実際には、ペテガリ山荘へのアプローチを容易にしようとする方針と推測します。しかし、ペテガリ山荘に達するには、現在のアプローチ方法である、ニシュオマナイ川上流の「神威山荘」からベツピリガイ沢へ尾根を乗っ越す方法が長いアプローチにはなりますが、より安全なルートと考えます。

他方、十勝側では、「国立公園境界(南札内)」から「七の沢歩道合流点」までの車道整備とされています。しかし、札内川ヒュッテあたりまでは舗装されているようですが、とかちリュウタン湖を過ぎると道道であっても急崖ぞいの砂利道、過去からの林道状態になりますので、環境省整備の車道として、安全走行を可能にする十分な管理費を捻出できるのか、大きな懸念が生じます。さらに、計画された車道終点に安全な駐車場を整備できるのかについても大きな懸念が生じます。

したがって、静内中札内線における車道整備について、日高側で国立公園境界となる高見ダム付近に駐車場を整備し、その上流側は車道として整備しないこと、他方、十勝側では札内川ヒュッテ・札内ダム付近の舗装道路周辺に駐車場を整備し、その上流は車道として整備しないことが環境省の公園管理上、重要と考えます。

以上のことは、1. 総論の(1)国際的に認められる国立公園としての保全の考え方に繋がります。車道のような大きな人為の影響は国立公園の入口で止め、公園内をバックカントリーとして歩行利用にすることは、真の国立公園における賢明な利用になります。

(5) 事業計画、歩道(登山道)に関する全体的意見

日高山脈の高山領域は、北部のカール(圏谷)地形を除きますと、急峻な斜面を両側にもつ狭い稜線付近に限られ、そこに日高山脈を特徴づける高山植物、希少植物が集中して生育しています。山脈の中部から南部にかけては、突出した露岩地や痩せ尾根を含む稜線付近が狭い高山領域となり、そこに高山植物や希少植物が集中しております。

こうした日高山脈の高山領域における登山道は、亜高山帯以下の森林領域のものと異なり、自然発生的に形成された踏み分け道が多く、場所によって露岩上をよじ登る、あるいは痩せ尾根においてハイマツ等の低木類を掴んで登るような、上級者向けのルートが多い状況です。他方で、露岩地を含む痩せ尾根は、とりわけの高山植物生育地となる場合が多いことが知られております。

したがって、日高山脈では、高山領域が広い大雪山、知床山系などのように、一般登山者(初級者)の大量登山を想定した登山道整備が可能な山域は相当に少なく、希少植物保護や安全登山の観点から登山道を整備してはいけない山域が多いと判断しております。他方、整備できると考えられる山域でも、急峻な地形や植物の生育状況に合わせた日高山脈特有の整備方法が求められます。

日高山脈では急峻な地形に応じて、登山道が自然発生的にも形成されていない、あるいは設置されていない山域が少なくなく、同時に、植物研究が実施されていない、あるいは非常に少ない山域が多い状況です。したがって、登山道設置計画において、新設の場合を筆頭に、事前に植物の精査を実施し、その後に整備の是非を判断する必要があります。今回示された計画書には、このような自然の現状把握と生物多様性保全の観点からの検討がなく、利用側の意見、あるいは利用状況から考えられた整備計画がほとんどと判断しております。したがって、日高山脈の歩道(登山道)整備計画については、単なる候補地に過ぎず、今後、整備の是非を検討するという方針が妥当であり、生物多様性保全を最重視する利用方針を改めて検討すべきと考えます。

(6) 事業計画、歩道(登山道):1839峰への登山道整備に関する意見

前項では登山道についての全体的意見を述べましたが、日高山脈中部、コイカクシュサツナイ岳から1839峰への登山、山脈主稜線にあるコイカクシュサツナイ岳山頂からヤオロマップ岳間と、その支稜にある1839峰へ至る登山道は、現時点でも整備してはいけないと考えます。その理由は以下の通りです。

コイカクシュサツナイ岳～ヤオロマップ岳～ペテガリ岳の山脈主稜線には、40～50年前段階でもハイマツやダケカンバの低木林、または露岩地を含む痩せ尾根上や西斜面上部に成立する高山植物群落の中に自然発生的に形成された踏み分け道がありました。そうした過去には1839峰へのアプローチは非常に希であり、痩せ尾根上での獰猛なハイマツ藪漕ぎが必至でした。インターネット情報によりますと、ペテガリ岳へのアプローチが長いことと関連していると思われませんが、現在は、コイカクシュサツナイ岳を目指した登山、その後にヤオロマップ岳を経て1839峰に行く山行が人気を高めていると推測されます。公園計画(原案)における1839峰への登山道整備計画は、こうした状況を背景にしていると思われませんが、一方で、以下の解決すべき問題点をまったく考えていないと判断されます。

第一に、ヤオロマップ岳～1839峰間に新設歩道を設定するためには、生物多様性保全のための慎重な事前検討が必要です。この範囲において、現在まで植物研究が

実施されておられませんので、どのような希少植物が生育しているか、まったく分かりません。第二に、ヤオロマップ岳と1839峰の間は、現状でも基本的に40～50年前と変わらない上級者向けルートであり、登山道整備として、痩せ尾根上で身体を確保するために掴むハイマツなどの低木類を刈り払うことは滑落などを容易にするなど、かえって安全山行を妨げます。以上のことから、この範囲での登山道整備には反対いたします。

また、コイカクシュサツナイ岳からヤオロマップ岳の間には、貴重な高山植物群落が成立しており、一方で、近年、自然発生的なキャンプ地が増加していますので、踏みつけなどの人為攪乱を避ける細心の方策を講じることができるか、事前の精査が必要です。

突出した露岩地を含む痩せ尾根のハイマツを伐採すると、身体を確保する低木類がなくなり安全登山ができない状況を生むことは、5の沢からのコイカクシュサツナイ岳山頂への登山道最後の露岩地と痩せ尾根でも同様です。

したがって、コイカクシュサツナイ岳山頂付近からヤオロマップ岳を経て、その西尾根、1839m峰へ至る登山道計画について、決して整備してはいけな思考えます。反面、5ノ沢の登山道入口からコイカクシュサツナイ岳の山頂付近(痩せ尾根が始まる前、森林限界付近)までの登山道は整備してかまわないと考えます。

(7) 事業計画、歩道(登山道):カムイエクウチカウシ山線の登山道整備に関する意見

公園計画書(原案)では七ノ沢出合・車道合流点からカムイエクウチカウシ山山頂までの登山道を整備すると記されております。この登山道は、八ノ沢のカールボーデン(圏谷底)に到着するまで、沢登りとともに、滝の高巻きにおいて岩壁に固定されたザイルを利用してよじ登るなど、危険なところが少なくなく、決して初級者向けのルートではありません。ここは、中級者以上、あるいは初級者では高度な登山技術を有した山岳ガイドを必要とするルートであり、そこでの登山道整備がどのように進められるのか、詳細計画を示し、改めてパブリックコメントを実施することが必要です。

ちなみに、日高山脈における希少植物の生育地として、既述の高山領域となる狭い稜線部の他に、沢沿い(溪流の湿岩、河床岩礫地、函状の岩壁、滝付近の岩壁など)が特記されます。八ノ沢ルートでは、ダケカンバやミヤマハンノキなどの林内における登山道は他地域と同様な整備が可能と想定されますが、それ以外の沢沿いの特殊な環境下における整備は想像がつかず、しかも希少植物保全との整合性が理解できません。この点でも、詳細計画を立てる前の慎重な検討が必要です。

(8) 事業計画、歩道(登山道):豊似岳線の登山道整備に関する意見

日高山脈南端部の豊似岳(標高1104.6m)付近では、その南東約2kmに位置する970.3m峰までは登山道が設けられ、970.3m峰から豊似岳に至る稜線上には自然発生的な踏み分け道が形成されております。他方、豊似岳からその東方約2kmにある観音

山(標高932m)までの稜線や豊似湖・猿留山道側から観音山に至る登山道は設置されておらず、全体的に見て、この地域の登山道は新設となります。

前項で、日高山脈の中核部分における一般登山者向けの登山道は新設・整備してはいけないことを指摘しましたが、豊似岳付近の登山道は自然を知るところとして、初級者にも利用できると考えます。しかし、この山域における植物調査は約100年前のものに限られており、山稜における希少植物の分布状況はまったく把握されておられません。したがって、登山道を整備するとしても、希少植物について事前の精査、その調査結果に基づき、希少植物に悪影響を及ぼさないルート詳細を決めることが重要であることを強調して指摘します。

なお、上記に近隣の豊似湖を一周する歩道についても、希少種や貴重な場を避けるため、事前の精査と具体的なルート選定が必要です。

3. 国立公園の生物多様性保全と管理に関して重要と考える他の観点からの意見

(1) 日本最大の面積を有する国立公園において自然保護官(レンジャー)が2名しかいないので、増員のための再検討を願います

広大な日高山脈の国立公園に自然保護官が2名しか用意されないことは、この国立公園の保全・管理を考えているのか、大きな疑念が生じます。日高山脈の源流域へ達するには、多数の長大な河川の下流域から入りますが、それらの入り口となる市街地は、日高側では日高町(日高、振内など)・新ひだか町(静内、三石など)・浦河町・様似町・えりも町、十勝側では中札内村・帯広市・大樹町・広尾町などが挙げられます。しかしながら、目下の公園計画では、帯広市と新ひだか町静内の2か所に管理事務所が設置される予定と聞きますが、広大な面積とアプローチを考え合わせると、少なくとも5か所は必要と考えます。この点について、再検討を要望します。

(2) 国立公園の保護・保存と利用に関して、地域住民、関係者など多様な主体が参加し、討議・協働できる場を設けることを望みます

想定されている国立公園は、道民や国民の貴重な財産であるとともに、地球規模で未来の世代に残すべき、何ものにも代えがたい宝です。その保全(保護・保存と賢明な利用)の実施にあたっては、道民・国民はもとより、日高山脈に慣れ親しんでいる地域住民や関係者の意見を反映することが極めて重要です。一方、国立公園の保全の意義とその実施について、地域住民の理解が欠かせません。

国立公園の管理や保全に関する公園計画や管理運営計画の策定において、地域住民、自然保護関係団体、あるいは登山関係団体、さらには日高山脈の自然を知る研究者等、多様な主体の意見を広く聞き、国立公園の管理運営に参画する機会を広く設け、ステークホルダーの協働による国立公園の保全を目指すことを希望します。